Deutscher Bundestag **Drucksache 19/15888**

19. Wahlperiode 11.12.2019

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Lisa Paus, Anja Hajduk, Britta Haßelmann, Dr. Konstantin von Notz, Dr. Danyal Bayaz, Stefan Schmidt, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Sven-Christian Kindler, Markus Kurth, Beate Müller-Gemmeke, Corinna Rüffer und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 19/14685, 19/15117, 19/15584, 19/15876 –

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Pflicht zur Mitteilung grenzüberschreitender Steuergestaltungen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Bundesregierung kommt mit dem vorliegenden Gesetzentwurf der Verpflichtung nach, die EU-Richtlinie 2018/822 zum Informationsaustausch im Bereich der Besteuerung über meldepflichtige grenzüberschreitende Gestaltungen bis zum 31. Dezember 2019 in nationales Recht umzusetzen. Die OECD-Staaten hatten sich zuvor im Rahmen des BEPS-Aktionsplans unter Aktionspunkt 12 auf die Einführung einer Anzeigepflicht und eines automatischen Informationsaustausches in diesem Bereich geeinigt. Die Maßnahmen wurden unter dem Eindruck der Enthüllungen der Panama Papers und der Aufdeckung der international organisierten Steuervermeidung beschlossen.

Geschätzte 7,5 Billionen Euro Privatvermögen befanden sich 2016 weltweit in Steuersümpfen. Allein durch das unversteuerte Auslandsvermögen deutscher Steuerpflichtiger entstand 2016 ein Schaden in Höhe von ca. 7 Milliarden Euro (https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019-taxation-papers-76.pdf). Die tatsächlichen Steuersätze sind damit für all jene deutlich niedriger, die Reichtum in Steuersümpfe verschieben können. DurchschnittsverdienerInnen werden somit de facto höher besteuert als Superreiche, da sie nicht die Möglichkeit haben, Steuern im hohen Ausmaß zu umgehen.

Aus dem Gleichheitsgrundsatz im Grundgesetz ergibt sich die Verpflichtung, alle Menschen gleich zu behandeln. Hieran knüpft auch die Gleichmäßigkeit der Besteuerung an. Ob die gewollte Steuerbelastung auch tatsächlich gleichmäßig umgesetzt wird, sollte der Gesetzgeber laufend überprüfen. Momentan dauert es zu

lange bis Steuergestaltungen, die zwar legal, aber nicht im Sinne des eigentlichen Gesetzes sind, beendet und Steuerschlupflöcher geschlossen werden können. Zwischen der Verabschiedung eines Gesetzes und der Aufdeckung einer Steuergestaltung im Rahmen einer Außenprüfung vergehen in der Regel mehrere Jahre. In dieser Zeit können wir als Gesetzgeber nicht reagieren. Diese zeitliche Regelungslücke hat eine immer weiter ausufernde Steuergestaltungsindustrie als Geschäftsmodell für sich erkannt.

Eine wirksame Mitteilungspflicht ist daher dringend geboten. Doch ebenso wichtig wie eine grenzüberschreitende Anzeigepflicht ist die Einführung einer Pflicht zur Mitteilung innerstaatlicher Gestaltungen. Denn vom Gesetzgeber unbeabsichtigte legale Steuervorteile, können genauso durch nationale Gestaltungen erzielt werden. Dies zeigen Fälle der Umgehung der Erbschaftsteuer, der Grunderwerbsteuer durch Share Deals oder der Gewerbesteuer durch Differenzen bei den unterschiedlichen Hebesätzen.

Eine effektive Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht droht im aktuellen Gesetzgebungsverfahren durch entscheidende Abschwächungen ab absurdum geführt zu werden. So ist beispielweise die Konkretisierung des steuerlichen Vorteils im Sinne des sogenannten Main Benefit-Tests äußert problematisch, weil sie erhebliche Ermessensspielräume schafft, wodurch ein Großteil der Anzeigepflicht droht, wirkungslos zu verbleiben. Ein weiteres Beispiel ist die Höhe des Bußgeldes. Dieses ist in Anbetracht eines möglichen Vorteils aus der Nichtanzeige inkriminierter Gestaltungen zu niedrig.

Damit der Gesetzgeber auch entsprechend reagieren kann, muss er über die angezeigten Steuergestaltungen Bescheid wissen. Eine Berichterstattung gegenüber dem Bundestag ist daher unerlässlich.

Ebenso muss es grundsätzlich möglich sein, zu erfahren, was bei Sitzungen zwischen Bundes- und Landesfinanzbehörden besprochen wird, sodass Skandale wie beispielsweise CumEx unter Beteiligung der Öffentlichkeit ordnungsgemäß aufgearbeitet werden können. Dies dient auch der Erschwerung der Berücksichtigung sachfremder Gesichtspunkte und Partikularinteressen. Diese Möglichkeit wurde jedoch durch eine Einschränkung des Informationsfreiheitsgesetzes genommen (https://netzpolitik.org/2019/bundestag-schafft-cum-ex-ausnahme-von-informationsfreiheit/).

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. unverzüglich einen Gesetzentwurf vorzulegen, der
   a. zusätzlich eine Pflicht zur Mitteilung innerstaatlicher Steuergestaltungen einführt, so wie es der Finanzausschuss des Bundesrates ebenfalls fordert;
   b. die einschränkende Vorschrift des § 138d Abs. 3 Satz 3 AO-Entwurf in Bezug auf die Definition des steuerlichen Vorteils, welcher im Zusammenhang mit dem sogenannten Main Benefit-Test vorliegen muss, streicht;
   c. den Bußgeldrahmen bei Verstößen gegen die Mitteilungspflicht auf Geldbußen bis zu 50.000 Euro je Verstoß erweitert; zusätzlich ist bei der Höhe der Geldbuße der Wert des steuerlichen Interesses, den die Steuerpflichtigen aus der Ordnungswidrigkeit geschöpft haben, zwingend zu berücksichtigen;
   d. die durch das Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung der Elektromobilität und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften eingeführte Einschränkung des Informationsfreiheitsgesetzes durch die Sätze 4 und 5 des § 21a Abs. 1 FVG zurücknimmt;

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

e. sicherstellt, dass das Mandatsgeheimnis sowie das darauf gegründete Vertrauensverhältnis insbesondere zwischen RechtsanwältInnen und MandantInnen gewahrt und geschützt bleiben; sowie

2. dem Bundestag als Gesetzgeber jährlich einen Bericht über die angezeigten Steuergestaltungen vorzulegen;

Berlin, den 10. Dezember 2019

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Zu 1.

a. Die EU-Richtlinie regelt nur grenzüberschreitende Gestaltungen und überlässt es den Mitgliedstaaten ähnliche Pflichten für innerstaatliche Steuermodelle einzuführen. Die Finanzministerkonferenz der Länder hatte sich bereits darauf verständigt, in Deutschland eine Anzeigepflicht für nationale Steuergestaltungen einzuführen. Auch vom Bundesfinanzministerium wurde schon im Januar 2019 ein Referentenentwurf veröffentlich, der sowohl eine Mitteilungspflicht für grenzüberschreitende wie auch innerstaatliche Steuermodelle beinhaltete. Beides gehört zwingend zusammen, denn Steuergestaltung wird nicht nur grenzüberschreitend betrieben. Beispiele anderer Länder wie Großbritannien, Irland, die USA, Kanada, Portugal und Polen zeigen, dass eine Pflicht zur Mitteilung nationaler Steuergestaltungen funktioniert.

b. Ein steuerlicher Vorteil gemäß § 138d Abs. 3 AO-Entwurf soll nicht vorliegen, wenn er in Deutschland gesetzlich vorgesehen ist. Diese Einschränkung kann sehr weit ausgelegt werden und ist so weder von der OECD noch von der EU vorgesehen. Durch diese Regelung könnte ein großer Teil der Mitteilungspflicht ins Leere laufen, indem das Tatbestandsmerkmal „steuerlicher Vorteil“ ins Ermessen des Mitteilungspflichtigen gelegt wird. § 138d Abs. 3 Satz 3 AO-Entwurf ist daher zu streichen.

c. Der Bußgeldrahmen mit einem Bußgeld von bis zu 25.000 Euro wird angesichts der möglichen Gewinnsummen aus inkriminierten Geschäften im Zusammenhang mit der Einschaltung von Offshore-Gesellschaften in seiner Höhe nicht als ausreichend angesehen. Mit der beabsichtigten Neuregelungen kann keine wesentliche Erhöhung eines regelkonformen Verhaltens erreicht werden, zumal die Regelungen insbesondere Intermediäre betreffen. In anderen EU-Ländern sind die möglichen Strafen teils viel höher angesetzt. In den Niederlanden können mögliche Strafen in Einzelfällen bis zu 830.000 Euro, in Polen bis zu 4,7 Millionen Euro betragen. Daher erscheint ein Bußgeld in Höhe von 50.000 Euro und die Abschöpfung des aus der Ordnungswidrigkeit erlangten Werts des steuerlichen Interesses als angemessen.

d. Die durch das Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung der Elektromobilität und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften eingeführte Regelung, dass die Vertraulichkeit der Sitzungen zwischen Bundes- und Landesfinanzbehörden zu wahren ist, wenn nicht im Einzelfall einstimmig etwas anderes beschlossen wird, führt dazu, dass das Informationsfreiheitsgesetz ausgehebelt wird. Dokumente aus den Sitzungen oder auch E-Mail-Verkehr hierzu können nicht mehr angefragt werden. Steuerskandale, wie CumEx, zeigten jedoch in der Vergangenheit, wie wichtig die Aufarbeitung durch den Bundestag unter Einbezug der Öffentlichkeit ist. Die Vorschrift ist daher wieder zu streichen.

e. Wer als Intermediär eine grenzüberschreitende Steuergestaltung im Sinne des § 138d Absatz 2 AO-Entwurf vermarktet, für Dritte konzipiert, organisiert oder zur Nutzung bereitstellt oder ihre Umsetzung durch Dritte verwaltet, hat gemäß § 138d Absatz 1 AO-Entwurf die grenzüberschreitende Steuergestaltung dem Bundeszentralamt für Steuern mitzuteilen. Die pflichtgemäß zu übermittelnden Angaben sind in § 138f Absatz 3 AO-Entwurf beschrieben.

Nach § 138f Absatz 6 AO-Entwurf geht die Pflicht zur Übermittlung bestimmter Angaben allerdings auf die NutzerInnen über, wenn der Intermediär einer gesetzlichen Pflicht zur Verschwiegenheit unterliegt und die

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

NutzerInnen ihn von dieser Pflicht nicht entbunden haben. Im Übrigen bleiben die Mitteilungspflichten des Berufsgeheimnisträgers hinsichtlich der in § 138f Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 und 4 bis 9 bezeichneten Angaben bestehen.

Hierbei ist sicherzustellen, dass das Mandatsgeheimnis sowie das darauf gegründete Vertrauensverhältnis, insbesondere zwischen RechtsanwältInnen und MandantInnen, gewahrt und geschützt bleiben.

Zu 2.

Es ist enorm wichtig, dass dem Bundestag als Gesetzgeber ein jährlicher Bericht über die angezeigten Steuergestaltungen vorgelegt wird. Aktuell werden die Ergebnisse der Auswertungen nur dem Bundesfinanzministerium mitgeteilt. Die Anzeigepflicht soll aber dazu dienen, den Gesetzgeber frühzeitig in die Lage zu versetzen, auf nicht gewollte Gestaltungsmodelle reagieren zu können.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.